

建设上海服务“一带一路”市场要素配置枢纽

邓智团¹

(上海社会科学院 200020)

【摘要】: 上海应依托自贸试验区和临港新片区的制度创新优势,发挥位于海上丝绸之路、沿海运输通道和长江黄金水道交汇点的区位优势,坚持“市场主导、聚焦重点、项目带动、平台支撑和区域协同”的策略,创新经贸投资合作、产业核心技术研发、国际化融资模式,增强金融服务功能,探索具有国际竞争力的离岸税制安排,重点建设服务“一带一路”的金融、大宗商品、技术和人才市场配置枢纽。

【关键词】: 一带一路 市场要素配置枢纽 上海自贸试验区临港新片区

【中图分类号】: F127.51 **【文献标识码】:** A **【文章编号】:** 1005-1309(2020)07-0041-010

随着上海服务“一带一路”向“细致化、专业化”方向发展,上海建设服务“一带一路”市场要素配置枢纽需要深入推进新一轮自贸试验区制度创新,聚焦金融、大宗商品、技术和人才等市场要素领域,进一步提升上海城市综合服务功能,发展更高层次的开放型经济。

一、建设进展、存在问题与原因分析

(一)建设进展

1. 上海服务“一带一路”金融市场枢纽建设取得明显成效

上海证券交易所、中国金融期货交易所、上海黄金交易所、上海期货交易所等金融机构通过交流培训、收购股权、开发新产品等多种方式支持“一带一路”建设。上海黄金交易所推出以人民币计价的“上海金”,并正式在迪拜挂牌以“上海金”为标的黄金期货合约。全球中央对手方协会(CCP12)落户上海发布“外滩标准”,人民币跨境支付系统(CIPS)二期建设加快推进。上海证券交易所联合中国金融期货交易所等在德国合资设立中欧国际交易所,共同收购巴基斯坦证券交易所股权等。2018年以来,上海证券交易所启动了“一带一路”债券试点,并与阿联酋的国际金融中心阿布扎比全球市场达成共建新交易所的共识。

2. 上海服务“一带一路”大宗商品市场的合作与发展持续加强

(1)上海大宗商品交易在规模上和多个细分领域取得绝对优势。目前,上海有一定规模的大宗商品交易市场 10 多家,涵盖了包括贵金属、基本金属、能源化工等大宗商品。¹Wind 数据显示,2018 年,在全国五大大宗商品交易所²中,上海黄金交易所、上海期货交易所及其所属的上海国际能源交易中心 3 家机构合计成交的大宗商品金额高达 151.33 万亿元,占全国大宗商品成交额的 51.12%。2018 年,上海黄金交易所的黄金现货成交额高达 8.38 万亿元,占全国现货商品交易市场³成交额的 99.73%。2018 年,全国大宗商品中基本金属⁴成交金额为 91.24 万亿元,上海成交额 71.91 万亿元,占全国的 78.81%。2018 年,上海能源化工类大宗商

¹作者简介: 邓智团,上海社会科学院城市与人口发展研究所研究员。

基金项目: 上海市决策咨询研究重点课题(编号 2019-A-010)。

品成交额 43.16 万亿元, 占全国的 44.87%。其中全国原油类大宗商品主要通过上海国际能源交易中心实现交易, 成交额高达 24.16 万亿元, 占全国能源化工交易的 25.12%。

(2) 上海推动打造一批权威性的大宗商品电子交易平台, 与“一带一路”沿线国家商讨建立能源、钢铁、黄金、贵金属、棉花、大豆等重要大宗商品定价交易机制, 形成具有国际影响力的“上海指数”, 推动大宗商品的人民币计价和结算。2018 年 3 月, 上海国际能源交易中心挂牌交易人民币原油期货, 这有利于完善现有国际原油定价体系和国际货币体系, 可打通包括“一带一路”沿线国家在内的境外投资者和境外机构参与中国市场的通道。2017 年 4 月, 在迪拜黄金与商品交易所(DGCX)正式上线“上海金”期货合约产品, 是“上海金”基准价在国际金融市场的首次应用。2017 年上海场外大宗商品衍生品协会与俄罗斯圣彼得堡国际商品原料交易所(SPIMEX)签署合作备忘录, 共同搭建“中俄大宗商品”企业交流平台。

3. 上海服务“一带一路”技术要素配置枢纽建设取得初步成效

(1) 技术交易市场及布局取得初步成效。

上海技术交易所与越南、泰国建立了长期技术合作, 并与东盟技术转移中心、亚洲知识产权交易平台形成长期战略合作伙伴关系。根据上海技术交易所披露的信息, 上海技术交易平台已发展新加坡、白俄罗斯、伦敦、多伦多、波士顿创新中心等多个交易分中心。截至 2018 年初, 上海已汇聚一批从事国际技术转移的专业机构, 包括 23 家国家科技部火炬中心认证的技术转移机构、国家技术转移东部中心、联合国南南技术转移基地和南南全球技术产权交易所。

(2) 大力推动开放式创新平台建设。

上海面向“一带一路”国家开放的技术平台规模初见成效。2018 年上海首届进博会, 58 个“一带一路”沿线国家共计 1000 余家企业参展, 占参展企业总数近 1/3。根据商务部统计, 2017 年在上海举办的对外经济技术展览共 100 项。

(3) 吸引跨国公司总部及研发中心。

外资研发中心是上海建设全球科技创新中心的重要力量, 截至 2018 年底, 上海吸引外资研发中心 441 家, 其中亚太区等级以上的研发中心 65 家。

4. 上海服务“一带一路”人才要素配置枢纽建设的基础扎实

(1) 上海配置全球人才的规模与质量全国领先。

目前, 上海人才总量超过 488 万人, 其中, 来沪工作创业的留学人员达 16 万余人; 在沪外国人才总量超过 22 万人, 居全国首位; 有 55 名外国专家荣获中国政府“友谊奖”, 3704 名留学人员入选“上海市浦江人才计划”。自 2017 年 4 月外国人来华工作许可制度实施至今, 上海共核发外国人工作许可证 12 万余份, 其中外国高端人才工作许可证逾 2 万份, 占比超过 18%, 引进外国人才的数量居全国之首。自 2018 年外国人才签证制度实施以来, 办理外国人工作许可证近 8 万份, 签发外国高端人才确认函 500 份, 数量居全国首位。

(2) 上海建构人才市场配置枢纽的机制取得重要突破。

上海积极争取公安部、人社部、国家外专局等相关部门支持, 分别通过“人才 20 条”“人才 30 条”等文件, 出台留学人员来沪工作创业、持永居证海外高层次人才直接办理人才居住证(B 证)等政策, 探索从工作居留向永久居留转化衔接的机制, 降低外

籍人才永久居留证申办门槛、缩短办理周期,制定外籍高层次人才认定标准,更新科技创新职业清单,整合外国人入境就业许可和外国专家来华工作许可,构建管理、服务、监管全覆盖的外国人才管理服务网络,进一步健全海外人才政策和服务体系。

(3)海外人才宜居环境明显改善。

近年来,上海在住房保障方面,通过海外人才购房补贴、租房补贴,以及人才公寓等方式缓解海外人才安居的矛盾。在医疗服务方面,根据海外人才的就医需求,在华山医院涉外医疗服务模式的基础上,探索完善涉外医疗服务流程。在子女教育方面,依据外籍人员子女的数量和分布情况,统筹考虑外籍人员子女学校建设规划,新增了上海惠灵顿国际学校和上海法德学校两所外籍人员子女学校。

(二)存在问题

1. 金融市场服务“一带一路”建设的产品有限,服务经验不足

(1)“一带一路”金融需求迫切,须考虑融资的可持续性。

“一带一路”沿线国家收入水平差异较大,大部分国家金融基础设施缺乏,本国金融缺乏良性循环的条件。与这些国家开展金融合作,既要注重开发性投资的特点,同时也要避免陷入简单“扶贫”的陷阱。多数“一带一路”建设项目周期较长,如果投融资不可持续、出现中断,不仅影响项目进展和经济效益,甚至可能带来政治上的不利影响。

(2)跨境金融合作层次较低,集中度较高。

目前与“一带一路”沿线国家进行货币互换等合作时,更多是迫于当前防范金融危机的需要,对长远的金融与货币一体化目标考虑不足,具体步骤需要进一步磨合。同时,对“一带一路”沿线大部分国家的贷款业务主要集中在油气资源开采、管道运输等能源领域,其他行业并未形成真正满足银行要求的有效现金流。较为单一的信用结构会造成贷款集中度过高,对贷款风险的缓释带来不利影响。

(3)“一带一路”沿线国家对金融市场的需求大,但相关信息和服务经验不足。

在信息依然不足的情况下,搭建一个平台很有必要。这个平台不仅汇集各方信息和研究成果,而且能定期交流实践经验,发现一些合作机会,关键是设计一种机制,把上海服务“一带一路”重点金融市场的优势和经验提取出来,带动更多金融市场、金融机构的发展。

2. 大宗商品市场配置枢纽建设定价权不足,市场分割严重,监管风险凸显

(1)当前“一带一路”沿线国家对大宗商品的需求十分旺盛,上海的大宗商品市场发育迅猛,但在国际大宗商品市场的价格影响力十分微弱,“话语权”缺失,原油价格“亚洲溢价”等每年造成巨大财富流失。长期以来,纽约商业交易所、伦敦国际石油交易所、迪拜商品交易所以及新加坡交易占据原油期货交易的主导地位,这亟需培育一个基于中国市场的石油标杆价格。

(2)市场分割现象严重,国内省市之间联动不强。上海乃至全国大宗商品市场都是自发成长起来的,各市场的定位不明确,同时还存在各方面的竞争行为。上海与浙江和江苏等省的大宗交易市场在会员资格认证、交易流程管理、交易结算手段、资金存管模式等方面不统一,这不仅提高了市场整合难度,还导致某些产品价格扭曲或价格信息不充分,无法正确指导市场合理配置资源,造成市场供求失衡,部分行业反应滞后,产能过剩,不利于全国资源的优化配置。

(3) 存在金融风险, 监管有待跟进。大宗商品电子交易市场在交易模式、风险控制、结算方式等方面, 均效仿期货的相关机制, 但却缺乏类似《期货交易管理条例》等具有法律效应的管理办法, 准入门槛甚至低于传统市场, 风险承担与其经营规模明显不匹配。现行的《期货交易管理条例》仅覆盖交易所内的期货产品, 对于大宗商品期货交易市场的监管并没有具体法规和管理办法, 尤其是打着“远期现货”或“连续现货交易”幌子的大宗商品类期货交易所或中心, 存在着大量机构和投资者对赌、做市商和投资者对赌等的高风险。

3. 技术配置枢纽建设的整体技术合作层次性不高, 技术转移活跃度有待加强

上海对外技术投资与合作显示出地区偏好, 在上海的对外投资中, 与制造业和实体经济有关的投资更多偏向于“一带一路”沿线国家, 而在欧美等发达国家中, 上海的投资则侧重于房地产、金融等虚拟经济领域。就“走出去”而言, 上海与“一带一路”沿线国家的科技产业园区合作交流力度明显不足, 上海尚未在境外建立具有一定集聚度和协同度的经贸合作区、高新技术产业园区。根据“一带一路”网公布的 30 家重点经贸合作区名录, 在园区内实施企业仅有 1 家上海企业(上海鼎信投资有限公司)。虽然上海拥有较多数量的技术转移促进平台, 但由于法律法规尚不健全, 技术交易难以形成标准化产品, 技术转移效率较低。

4. 上海服务“一带一路”建设人才配置规模较小、能级较弱

(1) 国际化人才总量不足。

上海境外人员占常住人口比率较低, 仅 0.73%。全球科技创新中心代表性的城市, 往往拥有大量的国际化人才, 非本国出生的人口比例较高, 如洛杉矶为 41%, 纽约为 36%, 新加坡为 33%, 而硅谷科学家和工程师中 2/3 以上在美国以外出生。上海本土人才国际化水平较低, 据市科协有关调查显示, 上海 79.9% 的科技创新人才没有出国(境)经历, 近 87% 没有过一年及以上的海外留学(含访问学者)或工作经历。

(2) 全球顶尖人才较少。

目前上海大师级科学家明显不足。根据汤森路透集团公布的 2014 年全球“高被引科学家”名单, 我国(含港澳)共有 134 名科学家入选, 排名世界第 4 位, 而其中上海的科学家只有 10 人, 仅占全国的 7.5%, 像诺贝尔奖获得者那样具有国际竞争力的学科带头人地位的高层次创新型人才更是严重紧缺。

(3) 集聚和配置全球人才力度不足。

据《自然》杂志调研显示, 60% 以上的生物和物理领域受访者看好中国科学发展前景, 但仅 8% 的人表示准备现在去中国。全球人才虽有意愿来沪, 但受限于人才发展体制机制, 还没有把上海作为发展首选地。从民间角度看, 企业、孵化器基于市场的考虑, 有“走出去”、吸引海外人才的动机, 但目前尚处于自发的状态, 缺少来自政府部门必要的支持和引导。

(4) 全球人才激励保障机制亟待提升。

高峰人才薪酬水平上不能与国际接轨, 相关福利与国际惯例存在距离。我国高校、科研机构给予高峰人才的年薪已接近韩国水平, 但还低于美国、新加坡及我国香港地区的水平, 目前美国大学终身教授(Tenure)、国家实验室首席研究员(PI)级别的收入约是国内高校、科研机构能给予的最高收入的 2 倍, 这导致上海在吸引国际高峰人才方面缺少竞争力。

(三) 原因分析

1. 金融供给与需求相对不匹配, 金融机构国际化水平有待提升

(1) “一带一路”沿线国家经济金融发展水平差异较大, 区域金融合作水平有待提高。“一带一路”沿线 65 个国家和地区中, 只有 7 个属于 IMF 定义的发达经济体, 其余均属于发展中国家。金融合作通常仅停留在简单的协商对话、政策性协议的签署等初级层面, 实质性的金融合作很难广泛而深入开展, 现有金融合作机制在经济金融监测方面功能薄弱, 预防危机的有效性不强。

(2) 金融供给与需求相对不匹配, 全方位的综合金融性金融服务较欠缺。“一带一路”沿线国家对金融的需求差异较大, 目前以基础设施建设和能源项目为多, 投资面临资金需求大, 投资周期长, 金融风险高的挑战。但现阶段我国间接融资为主的金融体系能够提供的金融产品和服务依旧以传统金融业务为主, 在综合化金融服务方案的提供和创新融资方式的设计等方面显得相对不足。

(3) 我国金融机构国际化程度偏低, 国际金融竞争力相对较弱。国内金融机构受金融服务模式及应对国际化市场风险能力的制约, “走出去”的步伐缓慢。虽然国内商业银行作为金融机构主力已在“一带一路”沿线国家布局, 但网点覆盖率相对较低, 且主要以银行授信、银团贷款、境外发行债券等传统方式融资, 金融衍生品创新、外汇风险规避工具、全球授信产品等方面相对欠缺。投资银行国际业务与外资银行相比短板明显。

(4) 跨境资金流动存在一定障碍, 人民币境外使用环境有待改善。目前人民币尚未实现完全自由兑换, 在境外接受程度有限, 跨境人民币业务推广及相关金融市场建设有待完善。根据 2017 年 1 月 SWIFT 的全球货币国际支付份额排行, 人民币等 6 种“一带一路”区域货币总份额占比不到 6%。

2. 大宗商品市场缺乏国际影响力, 尚未形成一套成熟规范的国际化运作机制

由于大宗商品市场准入门槛较低, 除了几家正规的大宗商品交易场所, 上海还存在着各类大小不一的大宗商品类期货交易平台, 这一方面虽然有利于推动大宗商品交易市场的充分发展和自由竞争, 但另一方面难以保证整个行业的素质, 容易导致竞争无序、对赌交易和市场不规范等问题。整个大宗商品市场在市场准入规范、交易商资格认证、行业风险管理和排查等方面建设不足。这导致上海大宗商品市场对国际大宗商品市场的参与度不够, 国际化视野缺乏, 难以形成对国际大宗商品定价权的影响。这与上海大宗商品交易市场发展不够规模化、集约化有关, 根据国际知名大宗商品发展经验, 一般大型聚焦某一领域的商品交易所是通过兼并、整合, 形成全球化的商品交易所集团, 这样运行效率和影响力会大幅提升。

3. 上海服务“一带一路”技术合作的话语权和价格机制有待完善, 国际化中介和科创人才发展不足

(1) 技术要素价格机制有待完善。由于我国技术交易法律法规不健全等问题导致技术交易成本过高, 不具有国际普适性。

(2) 国际技术话语体系缺失。目前上海建设“一带一路”桥头堡和技术要素配置枢纽, 缺乏包含技术检验、技术标准、技术示范、人才认定等方面的话语体系。

(3) 上海与国际科技中介机构发展水平存在较大的差距。专业化程度低, 缺乏从事技术评价、代理、融资及市场调查等机构, 且常设技术市场和中介机构服务手段落后, 服务能力不强。一些科技中介机构由政府部门演变而来, 管理体制、产权不合理, 服务水平偏低, 对上海形成“一带一路”技术配置枢纽的贡献力量有限。

(4) 国际化的科创人才培育不足。国际性技术转移工作往往需要集外语、法律、技术、商务于一体的复合型人才, 但目前上海没有建立系统的“一带一路”科创服务人才的培育体系, 使国际科创人才供给存在较大缺口。

4. 上海服务“一带一路”人才市场配置机制有待完善, 海外人才服务有待健全

(1)面向外国人的“单一窗口”办证范围还比较局限。目前,外国人证件办理“单一窗口”主要由公安出入境、人社、外专部门构成,但与外国人办理证件相关的部门还涉及外事、商务、工商、文化、教育、检验检疫等部门,这些部门尚未加入。出入境、人社、外专、商务等部门申办有各自系统、标准不尽相同,信息共享不充分,离办证标准、流程、时限、手续、信息等“化学整合”还有一定差距。

(2)引进海外人才服务有待健全、联动起来。外籍人士的居住、入境、居留手续、科研启动资金申请等,还有制度障碍。这些都不同程度影响了海外人才特别是顶尖海外专家的引进。

二、总体推进思路

(一)功能定位

上海建设服务“一带一路”市场要素配置枢纽的总体功能定位和目标是“五中心一枢纽”：

1. “一带一路”投融资中心

在充分发挥亚洲基础设施投资银行、金砖国家开发银行、丝路基金提供长期资金作用的同时,上海应大力拓展民间金融、保险和基金行业、国际融资合作、国内银行信贷及债券直接融资市场等多元化融资渠道。发挥上海对外直接投资的专业化服务能力,综合咨询、境外投资备案、投资项目推荐、投资地介绍、行业分析、境外投资专业服务等功能,根据投资企业的需求予以双向配对,提供咨询服务。吸引包括律师事务所、会计师事务所、银行、保险公司、投资促进机构等进驻,为企业“走出去”提供专业服务支撑。

2. “一带一路”人民币金融服务中心

上海可为“一带一路”沿线经济走廊建设的产业园区开发相应的人民币金融服务产品,提高人民币的使用份额。在“一带一路”项目的推进过程中实现金融互通,推动人民币国际化发展模式从“贸易项下输出”向“资本项下输出”转变;充分发挥金融机构和国际开发机构的金融中介作用,调动企业积极性使其在“走出去”中推动人民币使用。探索以金融衍生交易降低资金成本和规避利率汇率风险,利用国内银行与境外金融机构的跨境联动,降低国内银行外币资金来源的成本和支持人民币“走出去”。

3. “一带一路”金融创新中心

自“一带一路”倡议提出以来,金融市场体系通过交流培训、收购股权、开发新产品等多种方式支持“一带一路”建设。上海可充分利用金融市场,推出新的金融产品,支持货币、证券、期货等金融产品进入“一带一路”沿线国家,实现高效率、低成本的优化配置机制,推动上海成为“一带一路”金融资源的配置中心。

4. “一带一路”大宗商品国际交易集散中心和资源配置中心

依托上海“五个中心”建设和自贸试验区金融发展,以服务“一带一路”产能合作和培育多层次商品交易市场体系为主导,以整合上海、浙江、江苏等周边地区众多分散化的大宗商品交易市场为实体支撑,强化区域合作和大平台建设,形成具有能够高效服务“一带一路”建设的大宗商品国际交易集散中心和资源配置中心。⁵

5. “一带一路”创新策源地和知识产权交易中心

在创新全球化大背景和长三角区域一体化发展的总体格局中,提升上海开展“一带一路”科创合作的活跃度和便利性,培育上海技术市场,优化上海科创体制,提升创新成果产业化、技术交易活跃度等,打造全球技术创新产品的定价能力,成为服务“一带一路”的技术创新策源地和技术交易中心。

6. “一带一路”人才网络枢纽

在服务“一带一路”背景下,充分把握全球人才流动趋势,融入全球人才网络,优先在“一带一路”范围内,推动人才自由流动,在人才高度集聚基础上,形成对全球人才流动配置、集聚等具有中心功能、关键作用、重要影响的核心节点,有效地服务于上海发展、区域发展和“一带一路”发展。

(二)推进路径

依托上海自贸试验区和临港新片区的制度优势,发挥上海位于海上丝绸之路、沿海运输通道和长江黄金水道交汇点的区位优势,坚持“市场主导、聚焦重点、项目带动、平台支撑和区域协同”的关键策略,创新经贸投资合作、产业核心技术研发、国际化融资模式,增强金融服务功能,探索具有国际竞争力的离岸税制安排,聚焦金融、大宗商品、技术和人才等市场要素“重要领域”,重点建设上海服务“一带一路”的金融、大宗商品、技术和人才市场配置枢纽。

(三)基本原则

1. 充分体现国家战略

站在国家大力推进新一轮开放的战略高度,内外联动,加强与长三角一体化、长江经济带等战略对接。

2. 充分发挥上海优势

上海推进服务“一带一路”要素市场配置枢纽建设,是上海服务国家“一带一路”建设的主要抓手,要与上海“五个中心”建设以及当前国家交给上海的“三大任务”等国家战略统筹推进,上下协力,增强要素配置能力。

3. 充分激活市场的决定作用和企业的主体作用

优化市场环境,拓展市场空间,坚持以企业作为上海服务“一带一路”要素配置枢纽建设的主体,把市场在资源配置中的决定性作用和企业的主体作用激发出来。

4. 动态聚焦、分步推进

充分对接国家“一带一路”建设的新要求,分阶段聚焦重点任务,防控风险,逐步实现阶段目标。

三、突破口与对策建议

(一)突破口

1. 进一步加强上海自贸试验区临港新片区金融创新力度

(1) 拓展新片区自贸账户功能。

自贸账户可支持全国其他自贸试验区和“一带一路”沿线国家运用上海自贸试验区自贸账户,为参与“一带一路”建设的企业和员工提供相关跨境金融服务,可对开立自贸账户的各类主体提供跨境资金的结算便利和可兑换服务。

(2) 探索试点自贸账户的税收政策安排。

在不导致税基侵蚀和利润转移的前提下,制定有利于投融资、技术交易等的税收政策,使上海更好地服务于“一带一路”建设。

(3) 设立“一带一路”金融资产管理公司。

推动上海设立“一带一路”金融资产管理公司,支持符合条件的金融机构在上海自贸试验区设立金融资产管理公司,优化“一带一路”金融资产配置;需要探索境外信贷资产证券化试点,吸引境内外金融机构和机构投资者共同参与。

2. 积极拓展与“一带一路”沿线国家双边和多边金融合作

(1) 研究探索与“一带一路”沿线国家主要金融中心签署金融合作协议,研究项目融资、结算清算、信用担保、风险分担等方面的合作。支持在沪金融市场与“一带一路”沿线国家的交易所、登记结算机构间的双边业务和股权合作。深化上海黄金交易所黄金国际板建设和“上海金”定价机制,推动与“一带一路”沿线国家的业务对接和产业合作,提升人民币黄金定价影响力;建设上海保险交易所再保险平台,探索设立“一带一路”再保险共同体、上海期货交易所在境外设立交割仓库。

(2) 开展上海金融市场与“一带一路”沿线国家金融中心城市合作机制。不断丰富金融中心城市开展金融合作的内涵,在服务“一带一路”建设的同时,进一步提升上海国际金融中心的影响力和辐射力。

3. 依托临港新片区加快打造“一带一路”离岸金融中心

(1) 确立“一带一路”内外分离型离岸金融中心的定位,并逐渐向内外结合型离岸金融中心转变。鉴于自贸试验区“对外开放,对内管住”的原则和防止离岸金融业务被国际金融投机机构所控制,防止其转移资金和进行大规模跨市场套利,扰乱我国金融体系的风险,针对我国金融监管能力有限,直接开展内外结合离岸金融成本高风险大的现实,需要明确目前内外分离的离岸金融中心的定位,应在 FTA 账户内对离岸账户与在岸账户之间的资金流动进行隔离,以避免国际金融风险对我国货币政策和金融监管造成不利影响。

(2) 根据先易后难的原则,从服务原有保税贸易需要的离岸金融入手,逐渐向其他业务拓展。在《中国(上海)自由贸易试验区临港新片区总体方案》中,强调对具有真实贸易背景的离岸转手买卖提供相应金融服务。在此基础上,逐渐向跨国企业海外投资专属保险、离岸债券、离岸股票和离岸基金、离岸信托、离岸私人基金等投资服务类金融业务拓展服务。鉴于内外分离型离岸金融业务模式,建议引进我国香港、新加坡等地有限牌照银行的管理模式,对各种类型金融机构划定不同准入标准和法规制度,以法治监管取代大部分的行政监管

(3) 以“一带一路”大宗商品现货交易平台建设为突破口,逐渐形成“一带一路”证券、期货、保险等金融市场体系。建立大宗商品现货交易平台,有利于上海在大宗商品国际贸易中争取与中国经济实力相匹配的话语权和定价权,使上海真正成为“一带一路”上的重要供应链枢纽,并成为世界领先的大宗商品交易中心,成为中国接轨国际原材料市场的“门户”。

(4) 积极推动金融制度创新,按照“监管沙盒”的模式,推动在新片区范围内开展离岸金融业务创新,在风险可控的前提下设计适合离岸金融发展的机制体制、贸易规则、市场体系、监管体系等。积极争取国家外汇管理部门取消对新片区的外汇管制,放开利率限制。同时,积极争取相关税务部门明确新片区内离岸金融业务的税收政策,制定专门针对离岸金融业务的税收规则,对公司所得税、印花税、营业税、利息税、资本利得税和股息预扣税等进行减免,对准备金的制度安排等进行优化,以吸引国内外金融机构、资金、人才和金融创新在新片区形成集聚。

4. 探索推出“一带一路”科创国际板以及“一带一路”人民币清算机制

(1) 借力“科创板”建设,设立“一带一路”科创国际板。

一是在上海自贸试验区以及 FTA 账户监管和开放的总体框架下推进“一带一路”科创国际板建设。二是在一些政局较为稳定、经济运行良好的国家开展试点。三是以“一带一路”沿线国家的上市公司为突破口,探索这些已上市公司转板上海证券市场或在上海市场合作挂牌交易。

(2) 打造人民币跨境支付和清算中心。

我国已建立人民币跨境支付系统(CIPS),可进一步推进人民币跨境支付系统(CIPS)二期建设,与“一带一路”沿线国家的清算机构建立货币联动清算机制,上海可在 CIPS 系统里构建一个专门服务于“一带一路”跨境人民币清算的模块。鼓励“一带一路”沿线国家的金融机构在上海设立清算分支机构,加强我国商业银行与境外商业银行的合作,并将其纳入我国的清算系统。支持银联国际等非银行支付机构提供跨境金融服务,推动互联网、电信支付为代表的普惠金融走进“一带一路”沿线国家和地区。

5. 推动“一带一路”钢铁类、原油类和贵金属等大宗商品交易中心和交易平台建设

(1) 建设钢铁类大宗商品交易中心。

上海在我国钢材类大宗商品交易中占据主导地位,未来“一带一路”建设必将会带来更大规模的钢材需求,可依托现有大宗商品专业交易平台(如上海大宗钢铁电子交易中心),做大做强做优。

(2) 建设原油类大宗商品交易中心。

我国原油类大宗商品成交集中于上海,具有“发现”价格的功能。可依托上海石油交易所、上海国际能源交易中心在原油、天然气、石化产品等能源类衍生品上市交易、结算和交割方面,进行重点建设和拓展。

(3) 建设贵金属如黄金市场交易中心。

上海在贵金属交易方面具有国际影响力,是中国黄金市场的核心枢纽,可依托上海黄金交易所,满足包括金融、生产、加工、批发和进出口贸易等各类黄金产业链企业的存储、配置、结算和清算等需求。

(4) 推进上海“一带一路”能源和碳交易市场建设。

依托上海国际能源交易中心、上海石油天然气交易中心等平台,推出原油期货,促进能源现货与期货交易、碳交易、技术交易等市场与“一带一路”沿线国家对接,提升国际影响力。

(5) 整合现有交易平台,推动资源共享。

集成电子交易、物流信息、口岸通关、金融与航运综合服务、门户网站、数据交换、标准化、行政审批等系统建设,促进商流、物流、信息流和资金流积聚,形成一个强大的规模优势,创造一个“一带一路”大宗商品交易市场主体,并形成“上海品牌”。

6. 积极推动“一带一路”技术合作与交易平台建设

(1) 以自贸试验区为基点,建立分地区的“一带一路”技术交易平台,规范技术交易程序,完善技术交易政策,加快技术流转,推进科研项目市场化进程。鼓励上海技术交易所、国家技术转移东部中心、联合国南南技术转移基地等现有国际技术转移机构深化、有序、区别发展,对接全球技术交易中心,与自贸试验区技术交易平台共同构成国际技术交易网络。

(2) 以地理亚区为单位,探索创立区分国别的张江科创研究中心。定期跟踪区域性政策或国家政策,评估国家科创项目投资环境,引导企业基于当地特色进行科创项目开发,规避特定风险。介入与特定国家的共性技术前期基础研究,对技术市场化条件和技术转移政策进行梳理汇总及发布。研究制定符合特定国家的“科技创新合作及专项行动方案”,为政府和企业投资提供聚焦到城市级别的“探照灯”。

(3) 建设上海“一带一路”国家级联合科研技术平台。明确技术突破领域的时序和空间布局,推动中国与“一带一路”沿线国家建立国家级联合科研技术平台,讨论平台组织机构及运行机制,支持上海科创企业“走出去”建立先发优势。推动在沿线国家布局国家级技术转移中心,推动上海自贸试验区成为国家级技术转移中心之一,与当地科技部门合作,形成标准化技术转移规范,扩大技术研发应用市场。

(4) 推动上海与“一带一路”沿线国家合作共建科创园区。合作共建科创园区将降低两国技术交易成本。上海未来应重点推进 15 个战略节点城市的境外科创合作园区布点计划,包括东南亚的新加坡、曼谷、胡志明市;东欧的莫斯科、布达佩斯、圣彼得堡、布拉格;西欧的汉堡、柏林、科隆;西亚的伊斯坦布尔、迪拜;东亚的首尔、釜山,以及中亚的阿拉木图。

7. 推进上海与“一带一路”沿线国家试点职业资格互认

(1) 加快建立健全职业资格制度,根据经济社会发展需要和国际惯例,构建门类齐全、层次分明、标准清晰、功能完备的专业技术人才职业资格制度体系,为开展职业资格的互认创造好前提条件。同时,以国际公认标准为基础,细化、量化职业资格的能力、素质标准;采取国际先进的评价手段,建立国际惯例的资格认证程序,建立健全职业资格质量保证体系,完善职业资格管理制度。

(2) 积极开展“一带一路”沿线国家职业资格互认国际交流合作。加强政府、专业团体、行业协会、高校、科研机构有关经济、文化、教育、科技等多方面的交流,扩大信息储备,增进对彼此职业资格制度、管理及其经济社会背景的深刻理解,增强相互信任。加强专业组织在技术、工程、专业服务等领域经济技术、人力资源开发国际合作,在专业行业数据、标准、规范、考试、培训等方面,采取灵活、务实的方式,扎实推进合作。

(3) 积极推进职业资格互认谈判进程。充分发挥有关国家对职业资格进行管理和协调的民间团体或牵头,达成有关职业资格互认协议,借鉴和依托“亚投行”“丝路基金”模式,吸引“一带一路”沿线国家共同开发、共同建设职业资格框架和标准,探索建立专业化、开放式职业资格、资历框架的“丝路标准”“丝路模式”,为人才培养、人才开发奠定基础。

(二) 对策建议

1. 需要国家给予支持的政策

(1) 支持开发性金融和政策性金融提升市场配置能级。加大开发性金融和政策性金融支持力度,争取国家开发银行加大对上海参与“一带一路”沿线国家的基础设施、金融合作、技术合作、产能合作等项目的专项贷款支持力度,扩大“一带一路”专项债券发行规模。争取中国进出口银行加大对上海开展与“一带一路”沿线国家项目的贷款支持,增加优惠性贷款投放规模。开发进行长期投资和大规模投资的金融产品。吸引“一带一路”沿线国家相关国际开发性金融机构、商业性金融机构等到上海设立机构、支持设立“一带一路”股权投资基金和创业投资基金。

(2) 建议上海争取试点“一带一路”创新相匹配的金融支持政策。如国家开发银行成立科创企业专项评估和放贷政策,以信贷规模和数量促进“一带一路”科创产业结构调整。探索国家对境外合作科创产业园区的金融支持项目,加强规划指导、强化长期保障。优化科创金融环境及衍生业务,便利科创企业离岸业务。完善境外金融市场执行和人民币跨境支付政策,探索相关保险业务对“一带一路”高科技产业的支持作用。

(3) 着眼于突出更高层次的开放和更加公平自由的竞争市场的角度,充分发挥市场配置的决定性作用。要加快推进人力资源服务业市场化、国际化进程,建立一批主动承接国际服务、具有竞争力的人力资源服务集聚区,搭建政府、社会、市场三方良性互动的人才和智力在全球汇聚和辐射的平台;发挥市场机制在配置创新资源基础性作用,促进人才、科技、资本的快速结合和高度融合,运用资本、技术、信息市场和人才市场开放融合的方式推进人才工作。

2. 上海自身需要突破的政策

(1) 以上海自贸试验区新片区建设为抓手,推动上海体制机制创新和进一步对外开放。近年来,上海自贸试验区建设围绕率先形成法治化、国际化、便利化的营商环境和加快形成公平、统一、高效的市场环境,对标国际,创新突破,不断激发出新的发展活力。

(2) 继续扩大金融业扩大对外开放,坚定不移地推动金融业“请进来”和“走出去”。银行业对外开放:支持外国银行在沪同时设立分行和子行,支持商业银行在沪发起设立不设外资持股比例上限的金融资产投资公司和理财公司。证券业对外开放:支持在沪设立外资控股证券公司、基金公司、期货公司,允许其从事经纪、咨询等。保险业对外开放:放开在沪外资保险经纪公司经营范围,支持外资来沪经营保险代理和公估业务,支持设立外资控股人身险公司等。金融市场开放:开设“一带一路”国际板、支持境外投资者参与上海证券市场,支持境外创新企业在沪发行中国存托凭证(CDR),开通“沪伦通”,进一步扩大熊猫债规模等。争取将FT账户复制推广至长三角地区和长江经济带的自贸试验区,以及拓展FT账户的投融资功能等。放开银行卡清算机构和非银行支付机构市场准入,放宽外资金融服务公司开展信用评级服务的限制等。

(3) 积极推动交易所合作探索“一带一路”跨境监管。加快出台《上海服务“一带一路”的大宗商品市场管理条例》,可引导各大交易所在监管上开展合作,突破点可选择信用风险,引导各大交易所探索风险监管,尤其在跨境监管上寻找合作机会。建立健全大宗商品监测预警体系,完善信息报送和发布机制。在风险管控上,成立针对“一带一路”建设的大宗商品市场监管机构,监督完善交易市场的内部规章制度,严格把关交易主体,严禁客户挪用资金和内幕交易等行为,消除金融风险隐患,提高市场威信。

(4) 优化国内外人才资源的市场配置体制机制。建立公平正义的法治环境,维护各类人才的权益,保证人才依法平等使用生产要素、公开公平公正参与市场竞争、同等受到法律保护。加强国际人才合作交流。一方面,要加强与周边国家、“一带一路”沿线国家、金砖国家的合作,加深沟通与交流;另一方面,要打造“一带一路”沿线国家政治互信、经济融合、文化互容的利益共同体、责任共同体和命运共同体,以及与之相适应的人才发展共同体,积极参与全球人才治理,共同面对开放进程中的共性问题。

注释:

1 如大宗商品现货市场(上海黄金交易所)、期货市场(上海期货交易所)、上海大宗钢铁电子交易中心、上海海港大宗商品交易中心、上海国际能源交易中心等。同时,“上海价格”“上海指数”(如上海出口集装箱运价指数和中国沿海散货运价指数)的国际影响力不断扩大。

2 中国正规的大宗商品交易所分别为上海期货交易所、上海黄金交易所、郑州商品交易所、大连商品交易所、渤海商品交易所等。

3 可统计正规的现货交易所为:上海黄金交易所、浙江舟山大宗商品交易所、无锡市不锈钢电子交易中心、天津贵金属交易所、渤海商品交易所等。

4 主要包括铜、铝、锌、铅、螺纹钢、热轧卷板、线材、铁矿石、电解镍等。

5 世界上有较大影响力的大宗商品交易场所主要有:纽约商业交易所(NYMEX)的原油市场、新加坡普氏公开市场(PLATT)的燃料油市场、英国伦敦金属交易市场(LME)的有色金属和芝加哥期货交易所(CBOT)的农产品市场等。